

調査報告書

委員会名	行財政改革・新庁舎整備調査特別委員会
派遣委員	11名
調査目的	行財政改革・新庁舎整備調査特別委員会所管事務調査のため
行先 及び 調査事項	東京都千代田区：アーツ千代田3331について（現地視察） 千葉県我孫子市：提案型公共サービス民営化制度について 千葉県市川市：市立第七中学校のPFI事業による複合施設化について （現地視察） 千葉県千葉市：公共施設使用料の設定基準について
日程	平成28年11月7日（月）～9日（水）
報告事項	別紙のとおり

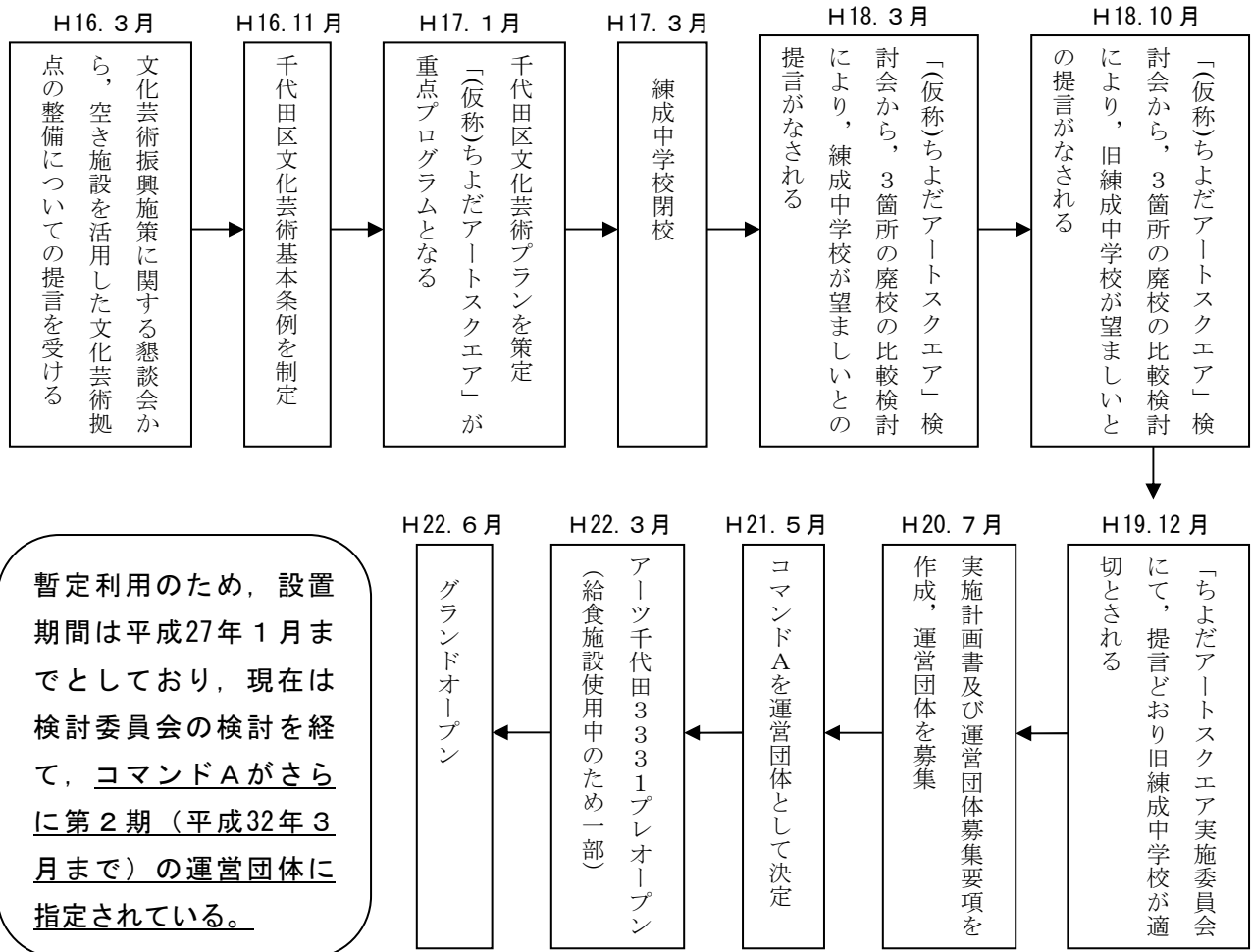
視察内容

【千代田区】（説明：運営会社「合同会社コマンドA」）

1 施設概要

平成17年3月に閉校した区立練成中学校を同区の文化芸術活動を行う施設に位置づけ、事業の企画をはじめ、施設の改修及び運営は区が公募で選定した運営団体「合同会社コマンドA」が行っている。なお、区はバリアフリー対策など建物改修工事費の一部を補助している。

2 設置の経緯



3 運営について

運営団体が

- ・区と普通財産賃貸借契約を結び、提案した運営事業を実施する
- ・施設改修に伴う設計及び改修工事を行う（初年度に4,000万円を投資）
- ・文化芸術に関わるプログラムを実施する
- ・施設の維持管理、光熱水費の支払い、広報活動を行う
- ・区の財源に頼らない独立採算を前提とした運営を行う

☆区の担当課は文化振興課で、区に支払う施設の賃料は、初年度が月額30万円、翌年度が同60万円、翌々年度は90万円で、2期目の現在は140万円。

☆利用者数は平成25年度が約60万人、26年度が約70万人、27年度が約86万人。

☆主な事業収入はテナント賃料とレンタルスペース賃料で、サブリースも認めている。

☆地域とのつながりを重視しており、会社の母体となった団体の時から地域に密着した活動を行って

いた。町会の行事や祭りにも参加している。

【主な質疑】

○コマンドAの契約は5年だが、施設内のテナント契約はどうか。

→教室1つにつき2年で、シェアオフィスは1年。再契約条項あり。

○委託の入札者はどれくらいであったか。

→1期目は30社くらい、2期目は9社。

○テナントはどれくらいあるか。

→40ほどで、ほぼ入っている。入居の条件に文化・芸術にかかわることが入っており、会社と区が両方審査して決定している。テナント料も活動内容（障害者支援等）によって決める部分もある。

○若者の起業についての活動はどうか。

→シェアオフィスでは机1つから月額33,000円から賃貸している。

○賃料が上がったのは区が決算書か何かを見て決めたのか。

→その部分とともに、区の施設賃料基準に基づいて90万円に近づけるまで抑えられていたため。

○この施設での文化芸術活動に区が直接補助している事例はあるか

→コマンドAでは区の展覧会の委託を受けており、年2回で600万円。また、使わなくなったおもちゃの交換プログラム事業を200万円。いずれも補助金だけでは運営できないので、企業の助成や会社の持ち出し分を追加している。

○当初暫定5年としていたのは、後に何か利用計画があったのか。

→タワーマンションやスポーツクラブが入るような話もあったが、町会も反対している。

○この施設は旧中学校時代に何年使用していたのか

→35年程度だと思う。

○対象施設の候補となっていた残り2カ所の廃校は今どのような状態か。

→建て替え時の仮校舎や備品置き場に利用されている。

○この施設の耐震性能はどうか。

→耐震化工事は行っていないが、調査の結果問題はなかった。ただし設備自体は古い。

○区の施設である区民会議室の運営はどうか

→基本的に運営には関わっていないが無料である。区が利用者の受け付けをして鍵の受け渡しを行っている。私達も利用はできるが、区民の利用を優先している。

○運営について区との協議は行っているか。

→毎月1回、文化振興課と2時間程度行っている。

○賃料を上げることができるほど利潤が出ている中で、運営者として文化・芸術についての活動を行うとの立場から、今の区の方針をどう考えるか。

→10年程度の委託であれば空調や照明など大きな設備投資もできるという思いはある。

○指定管理であれば維持管理の心配もないと思うが、運営者としてはどう考えるか。

→区としては、文化芸術という、時代の流れも早いある意味プロの仕事をチェックできるかという思いから、融通がきく民設民営のほうがいいという考えに至ったらしい。維持管理については御指摘のとおり。

○5年間としているのは、区は建物の更新を考えていないということもあるのか

→千代田区には建物の使用期限の考え方に明確な基準がない。それよりも、1期目はこの制度を提案した区長と議会の関係が悪かったという政治的な要因が大きく、1期目で終わるような流れもあったが、くすのき会という応援団体の後押しや地域とのかかわりを重視したこともあり、今は議会も

後押ししてくれている。

○運営についての評議委員会について。

→開始2年までは収支状況も見ていたが、現在は事業計画や事業報告の確認を行っている。

○テナント入居者自身に利益は出るのか。

→直接の売り上げというよりも、海外展開する際にそうした実績を示すことができる意味合いが大きいらしい。

○そうすると、こうした23区内でなくても地方でも同様の活動はできると思うか。

→地域の特性を捉えることが大事。自分たちも10年くらいやっている中で最初の3年くらいは苦勞した。大都市であっても大資本に飲み込まれないようにすることも重要。

○学校を使うという発想はどういうところからできたのか。

→施設の新設は難しいし、日本人の懐かしさや親しみやすさがアートにつながると考えた。各備品によってそれらしい演出もできる。

○テナント同士の交流はされているか。

→イベントを開催するなどの環境づくりは積極的に行っている。

○コマンドAのスタッフは何名か。

→社員は20名で、アルバイトが3名。年末年始とお盆くらいしか休んでいないので少し足りない。

○運営のスポンサーはいるのか。

→施設の運営ではなく、展覧会ごとに募るものはある。

○利用者の中身の実態については。

→一昨年の分析では30～40代の方が最多で、女性が少し多い。イベント目的の方がほとんどだが、レンタルスペースは使っていない時は開放しているので、そこでは昼食や子育て中の母親なども多い。文京区、台東区の方も多い。関東近圏が6～8割。



建物の外観。手前の練成公園と一体



区民会議室で説明を受けました



屋上庭園



レンタルスペースの様子

【委員の見解】

- 当該施設では耐震工事はなされていないとのことであるが、本市では建物の耐震性が絶対条件であり、短期間でも不特定多数が出入りする施設を活用することは難しい。
- アートをテーマにした公共施設の利活用はあまり例がなく、本市でも、今後統廃合の対象となる学校施設が増えてくる可能性があり、その際の手法として参考となる事例であった。
- 区民会議室や体育館など、市が運営会社利用に関われるスペースを一部残している。

【我孫子市】（説明：総務課）

- 市の概要と制度の背景

公共サービスの担い手の多様化

手賀沼の水質保全計画を契機として、市民活動が活発に行われ、40のNPO法人、300の市民活動団体が設立。

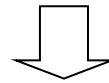
税収減による歳入構造の変化

昭和40年代からベッドタウンとして成長してきたことから、団塊の世代大量退職を迎える。

効率的な執行体制の確立が必要

人口急増時代に大量の職員採用を行ったことにより、平成20年から職員的大量退職

公共サービスを行政だけで担うのではなく、「官」と「民」が対等な立場で「公共」を担うことが必要と考え、官の発想による委託化から、民の提案に基づく委託・民営化への転換を行う。



【平成18年3月 募集スタート】

- ・ 行政評価表をもとに全事務事業(1,034)を対象とする
- ・ 提案団体は民間企業、NPOなど個人を除く全ての団体

- 制度の運用について

【提案方法】①事業リストを見た提案者から市の担当課と総務課に協議の申し入れを行う
②提案者と市で協議を行う
③提案者から最終的な提案を受ける

【審査方法】 常任委員3名（企業格付け、公共経済学、PPPを専門とする大学教授・講師）と
専門委員2名（提案ごとに専任する専門家、受益者等）によって書類審査、ヒアリング審査を行う

【審査基準】①独自性 ②市民の利益 ③実現性 ④団体能力
→①～④全てを満たした提案の提案者と随意契約を行う

※提案者が一般競争入札で落札できない可能性があるとして提案への意欲が落ちる

【運用実績】提案件数：130件 審査件数：109件

採用 60件（うち条件付き採用32件） 不採用49件

- 【成果】①提案に基づき33事業を実施（27年度まで）→サービス向上とコスト削減を実現
②行政の発想では生み出せなかった事業と団体の新たな結びつき
③企業や団体との意見交換，協議を通じ，職員の意識改革を促す

○公共施設の包括管理の提案（54施設17業務）

担当課へのヒアリング結果

- ・各課が同様の施設管理業務を行っている（重複）
- ・設備が壊れてからでないと修繕予算を確保できない
- ・効果的，効率的な修繕計画がほしい
- ・突発的な故障や不具合に対して，担当課が現場で判断・対応しなければならない

提案内容① 施設や設備単位の個別発注を統括部署である施設管理課と提案者で窓口を一元化
→24時間対応，各設備の専門業者による対応，市内業者の積極的な採用

提案内容② 専門技術者が定期的（月1回）に施設を巡回し設備を点検
→巡回時に施設の担当者との面会，要望の聞き取り，その場で対応可能な補修等の実施

提案内容③ 中長期修繕計画の作成
→次年度の優先事項をまとめ，予算要求をサポート

提案内容④ インターネットを活用した施設管理情報の共有
→共通フォーマットの利用で，各課の使用・品質のばらつきをなくす

担当課の声

- ・ **契約事務一元化による事務の簡素化**
- ・ 電話連絡後の迅速な対応
- ・ 保守点検以外にも見てくれる
- ・ 巡回対応による現状の詳しい説明
- ・ 報告書の内容が見やすく，分かりやすい
- ・ 54施設の優先順位が明らかになった



【主な質疑】

○包括管理について，エレベーターは設置とメンテがメーカー単位ではなかったか。

→他の設備機器もそうだが，既存の契約はいったんやめることで協力してもらった。確かにエレベーターの所管課はメーカーごとを希望しており，提案者もそのような対応をとることとなった。

○施設を新設する場合も包括管理を採用するのか。

→まだ例はないが，おそらくそうなる。

○例えば公園の遊具は承認規格をもっている業者がメンテとセットにしているが。

→法定点検も含めて委託しており，それを市の責任で点検書を提出することになっている。中にはボランティアが行っていた点検を，改めて業者に委託する提案もあった。

○予算的なメリットはどれくらいか。

→業務そのものの削減効果は500万円ほどだが，独自サービスを割安で追加できたことが大きい。

○学校給食，保育園，ごみ収集の直営と民間委託の割合はどれくらいか。

→給食は19校全て自校方式で18校が委託。市営7保育園のうち3園が民間委託。ごみ収集は全て委託

○契約期間はどうか。

→3年～5年であればメリットを出せるという提案もあったが、実現した例は1件のみ。その他は単年だが、問題がなければ3年は継続することを口約束している（審査委員会からの意見）。3年後に新たな提案がなければプロポーザルになる。

○職員のノウハウの問題や行政の継続性・安定性の問題はどうか。

→この制度に限らず委託業務全般に言えることであり、当然不安は感じている。官民の役割分担の整理の問題であり、総務課としてはきちんと勉強してくれとしか言えない。例えば委託幅を狭めるといったことは行政側が考えることである。

○公共施設マネジメントに資する部分はあるか。

→維持管理を行う際に必要な数字を全て出すため、必ず有用であり、今後の長期修繕計画の策定にも生かせると考える。

○こうした制度をトップダウンで行うに当たって議会の反応はどうだったか。

→当初は特段の反応はなかったが、最近では1者随契を行う際の所管課との協議が癒着に結びつくことに対する懸念が示されている。

○地元業者の反応はどのようなものか。

→生の声としての反対はなかったし、提案者に再委託先として地元業者への配慮も伝えてあった。もちろん再委託によって利益は減るので本心は分からないが、仕事そのものは変わらない。

○社会福祉法人の監査はどうしているか。

→監査法人に委託している。

○委託していたものを直営に戻した事例はあるか。

→ない。

○審査委員会の力が大きいように感じるが報酬はいくらか。

→1日7,000円である。ただし、あくまで諮問機関なので、全て出された意見どおりになるわけではない。予算がつかなければ事業化されない。

○制度が運用できている要因はどこにあると考えているか。

→単純に言えば担い手の存在と随契に踏み込む勇氣。東京都のある区役所は同様の制度で提案者に5%のインセンティブを付けても落札できない事例があったらしい。このような制度における随契の見直しについて、国に働きかけをしたこともある。

○包括管理はスーパーゼネコンでないと難しいと考えるか。

→建物管理の業者であれば可能性は十分あると思う。ただし、新たな提案の部分は難しい。

○市からの要望はもう一切付けないということか。

→出せる情報は全て出して民間でできることをやってもらうものなので、そういうことになる。ただし、協議は行う。

○施設管理課の職員の職種は何になるか。

→課長は技術職だが、その他は全て事務職員。

【委員の見解】

○市民側が「公」の一部を担うことについての意識の高さを背景としており、事業化において行政からの条件を全くつけないところは、民間の力を信頼している証左である。

○「直営でなければ質の確保ができない」といった公共サービスのアウトソーシングに消極的な論調が目立つ本市との差が際立っていた。

○公が行うよりも市民サービスの向上につながることを基準として、行政では考えつかない提案による委託・民営化を実現しており、広聴広報機能の強化を進めている本市においても、こうした制度

を導入するべきと考える。

○本市でもこうした制度を導入する際には全ての事務事業を対象としている点に留意すべきである。

○事業を通じた民間同士の新しい結びつきは、地域活性化にも寄与する。

【市川市】（説明：企画課，教育施設課）

○行徳地域の特色

- ・都心まで20 km，東京メトロ東西線で25分と利便性が高く，ファミリー層の流入が多い。

○建設の経緯

- ・平成6年度の耐力調査の結果，老朽化が明らかになった第七中学校について，余裕面積を活用して複合施設化することを決定

給食室→調理環境の向上 公会堂→地域に不足する大規模集会施設

保育所→待機児童が多い地域

ケアハウス・デイサービスセンター→市老人福祉計画において望まれていた高齢者施設



平成11年の施行のPFI法に基づき，民間事業者のノウハウや創意工夫を活用した施設を整備

○整備形態

①中学校校舎・給食室・公会堂・保育所（契約金額 約47億円）

②ケアハウス・デイサービスセンター（契約金額 約9億6,000万円）

整備に当たっては，ケアハウス事業固有の認可基準や補助金制度の制約があったこと，また，各事業の特性に対応した実績やノウハウを有する民間事業者を選定した方がより効果的な事業実施につながると考え，上記①，②の2つのPFI事業に分離して整備・運営することになった。

ただし，2つのPFI事業が密接・不可分であり，応募段階からの事業者間の連携が必須であることから，事業者選定に当たっては，2つのPFI事業の応募者が1つのコンソーシアム（民間事業者グループ）を組成して応募することを要求した。提案評価の段階では，2つのPFI事業ごとに評価を行い，その合計評価点により最終的な事業者の選定を行った。

○事業化の流れ

平成6年度～	校舎の耐力度調査	改築基本計画の検討開始
11年3月	校舎の危険建物認定（国）	
10月	第七中学校建設検討委員会設置	PFI導入に関して内部検討実施
12年11月	PFI導入可能性調査の実施を決定	
13年8月	PFI導入可能性調査の実施（外部委託）	
14年4月	導入可能性調査を実施した事業者とアドバイザー契約	民間事業者選定委員会を設置
6月～7月	実施方針の公表，特定事業の選定，募集要項等の公表	
11月	事業者の決定	
15年3月	議会の議決，事業契約締結	
16年9月	中学校・給食室 供用開始	
10月	ケアハウス，デイサービスセンター 供用開始	
11月	公会堂 供用開始	

○PFI手法の活用による効果

- ・周辺の街並み景観に配慮した施設の実現→市想定の上8階建てから5階建てに抑制

- ・施設設計面の工夫によるランニングコスト削減→設備階の設置，自然採光
- ・事業コストの削減→約26%のVFM，ケアハウスの入居者の自己負担額抑制につながる
- ・多種多様な「ふれあい・交流の実現」→屋上庭園，ランチルーム

【主な質疑】

○教員や議会，住民などから反対はなかったか。

→議会の理解はあったし，教員からも特に反対はなかった。地元説明会にも時間を割いた。そもそも住民にとってはメリットが大きい。

○他の施設における公共施設マネジメントによる取り組みはどう進めているか

→個別計画を立てている最中で，経営改革室にて対応。

○長期の維持管理契約の詳細について。

→SPCによって質の高い維持管理が可能であるが，市とSPCで責任の所在が不明確な部分はその都度協議を行っている。

○コスト面以外のメリットについてはどうか。

→現場に維持管理の担当者が常駐しており，検査報告書も提出されることから他の直営施設と比べて職員負担が軽減されることが大きい。

○修繕における負担についての取り決めはあるか。

→消耗品の類はSPC側が持つ。これまで大規模な修繕はないが，その都度協議することになる。今後仕様書にもその点を含めていく必要がある。

○社福とのつながりができた経緯はどういうものか。

→市長の意向が大きかったと考える。また行徳地区は地価が高く，施設建設のニーズが大きかった。

○2つのPFI事業に分けた理由は何か。

→それぞれ国の補助金を受け取る関係です。

○施設に大人が入ることや体験事業によって中学生への教育面の効果はどのようなものがあるか。

→例えば，昔は非行も多かったが，建物が広く明るくなったことによる開放感から，そういったことも減ったように思う。

○社福と市が直接契約しているのか。

→委託契約ではなく賃貸借契約である。

○応札した業者数はいくつか。

→3社である。

○SPCと定期的な協議などは行っているか。

→報告書を提出してもらうタイミングで3カ月に一度行っている。また，第3者とのモニタリング会議も行っている。

○民間に投資をしているという観点で議論はなかったか。

→公設民営の施設なので，市が行う必要があるものを対象としてVFMやサービス向上のためにPFIの手法を採用したものである。

○市長部局と教育委員会での予算上の区分はどのようになっているか。

→目的別に区分している。執行は1本で行っており，額は面積按分になる。

○複合施設化における留意点はないか。

→事業規模がある程度大きくないとPFI法の適用対象にならない。また，事業運営の際に職員に求められる能力のレベルが高く，苦勞する。

○契約期間終了後の課題として確認できている課題はあるか。

→維持管理において事業者と頻繁な協議が必要な点。

○土地の用途変更の手続きは行ったか。

→教育財産の上に設置するので目的外利用になる。



ランチルームで説明を受けました



屋上は交流スペースになっています

【委員の見解】

- 公共施設マネジメントが取り沙汰される以前から、新たな公共の考え方であるPFI法を取り入れたこと、それを短期間で実現させた職員の能力の高さは評価できる。
- 本市においては高知医療センターにおけるPFIの失敗事例があり、執行部や議会のPFIアレルギーが払拭されていないため、この規模の複合施設整備に導入することは難しいと考える。
- 包括管理委託については、市長の公約でもある中学校の空調設備など、単一部署が所管する比較的単純な事業に導入してみるのがベターである。
- PFI手法の導入により、事業費の削減と多世代交流の拠点とする工夫が図られており、本市において今後同手法を用いた施設建設・運営の参考とすべきである。

【千葉市】（説明：財政課）

○指針の策定について

- ・策定前は、維持管理費の一部を補うことを基本とし、原価の回収割合や他の類似施設を参考に、年度ごとの予算編成で決定

★課題 長期間無料、料金据置施設（例：市内13館のコミュニティセンター、霊園）

- ・財政健全化プランの策定（平成18年2月）

財政調整基金（平成7年91億円→平成17年18億円）

策定期以降4年間で約1,000億円の収支不足見込み

→【歳入確保】徴収対策強化（市税徴収率 平成17年度 88.7% 政令市中最低）

受益者負担の適正化

○策定状況

- ・策定自体は**財政課が中心**になって、各施設所管課と調整を図る。
→検討の中心は対象経費の設定であり、イニシャルコストの部分は対象から除外。負担割合は先進地を参考に、施設ごとの事情を踏まえて策定

・パブリックコメントの主な意見

施設に関する積極的な情報公開（→H25年から資産カルテを順次公開）
改定周期の5年（指定管理の更新時期に合わせた期間）は長すぎる
県施設の利用料金との整合
市外料金の設定は運用が煩雑

○料金改定

- ・多くの施設は指定管理更新時に実施（H22.6議会）※市の公共施設はほぼ指定管理
- ・無料→料金新設（17施設） コミュニティセンター，いきいきプラザ等
- ・料金改定（57施設） 体育・スポーツ施設，文化施設等

議案可決の際の附帯決議

市民サービスの充実及び周知啓発の徹底
料金改定増収額の一部を施設改修費へ活用
障害者等の社会的弱者への減免措置

○料金改定と利用者数の推移（コミュニティセンター）

H22 165万人（ ー 万円）

H23 156万人（ 9,900万円）

H24 169万人（10,500万円）

H25 170万人（10,500万円）

H26 171万人（10,700万円）

H27 174万人（10,900万円）

東日本大震災の影響で一時期閉館していたことの影響

基本的には料金改定の影響は見られない

○利便性向上に向けた取り組み

- ・施設修繕費は4割増額（H23～），公共施設予約システムの導入（H25～）

○千葉市公共施設使用料等設定基準について

- ・独立採算制をとっている施設は除外（動物公園等）
- ・障害者減免については統一的な取り扱い基準はなく，個別に判断
- ・市外在住者の料金は2倍

【主な質疑】

○社協や民児協など地域のボランティア団体に対する軽減措置はあるか。

→福祉的団体に当たるといっただけでの措置はない。

○料金改定で現状維持となった施設はあるか。

→値上げのみであった。

○値上げ率はどの程度であったか。

→スポーツ・文化施設は上限の50%増が大半であった。

○附帯決議にあったサービスの充実に充てる基準はどの程度か。

→年度ごとの必要性に応じて行うので，一律的な基準はない。

○重要施設に位置付けている施設の取り扱いはどのようなものがあるか。

→政策的判断とは切り離しており，あくまでハコモノとしての性格で取り扱う。

○基準における公的必要性の判断は難しいのではないかと。

→制度の導入における調査では、既に同様の制度を導入済みの政令市があり、それを参考にした。あとは個別のヒアリングで判断したが、それほど取り扱いの差は大きくなかった。

○制度の周知、特に無料から有料になる施設の利用者に対してはどのような方法をとったか。

→市の広報紙でかなり大きく取り扱った。また、所管課にも周知徹底を依頼した。

○稼働率が上がれば利用料金が下がる事例もあるが、その辺はどうか。

→運営経費の増にもつながる側面があり、現状では料金にはね返るほどではない。民間との競争になるような状況でもない。

○市外在住者の料金を2倍にしているのは利用者の抑制の面もあるのか。

→実は市外の利用はほとんどない。ただし、ネット予約の開始によって増えるかもしれない。

○経過措置の取り扱いは発足から5年の見直し時点でどうなったか。

→この間、消費税の8%増税があり、政策的判断で税率引き上げ分のみの改定であった。

○議会の理解があった背景には何が合ったか。

→市民からの声があったことが大きかったと思われる。

○同じコミュニティセンターでも利用状況が異なる中で、同じ料金基準に定めたのか。

→コミュニティセンターについては、施設全ての利用状況を合算して設定した。

○公共施設マネジメントとの関わりはあるか。

→総量縮減を進める中で、資産カルテの策定によって明らかになった稼働率や躯体寿命を参考に、統廃合に至った施設もある。



【委員の見解】

○公的必然性と収益可能性によるマトリクス分類自体は目新しい手法ではないが、各施設の分類を「見える化」している点については本市も取り入れるべきである。

○公共施設使用料を議論する材料として公共施設資産カルテを作成しており、本市においても設定基準とともに、こうした施設別の詳細な資料の作成は必要である。

○こうした制度を導入する際には市民の理解が不可欠であり、千葉市が公開している資産カルテは人件費や光熱費まで公開している点は参考にすべきである。

○使用料の増収分を施設の改修費に充当している点は、市民の理解を得やすい。